VII kadencja

KANCELARIA SEJMU
Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

■ **KOMISJI SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO I POLITYKI REGIONALNEJ**

(NR 351)

z dnia 10 czerwca 2015 r.

Pełny zapis przebiegu posiedzenia

Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej (nr 351)

10 czerwca 2015 r.

Komisja Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej, obradująca pod przewodnictwem posła **Piotra Zgorzelskiego (PSL)**, przewodniczącego Komisji, rozpatrzyła:

- wniosek w sprawie podjęcia inicjatywy ustawodawczej Komisji dotyczącej powołania Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Samorządu Terytorialnego.

W posiedzeniu udział wzięli: **Hanna Majszczyk** podsekretarz stanu w Ministerstwie Finansów wraz ze współpracownikiem, **Grzegorz Kubalski** przedstawiciel Związku Powiatów Polskich, **Małgorzata Stępień-Przygoda** burmistrz Podkowy Leśnej, przedstawiciel Związku Miast Polskich.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Sławomir Jakubczak, Dariusz Myrcha** – z sekretariatu Komisji w Biurze Komisji Sejmowych; **Przemysław Sadłoń** – legislator z Biura Legislacyjnego.

Przewodniczący poseł Piotr Zgorzelski (PSL):

Szanowni państwo otwieram posiedzenie Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej.

Witam panie i panów posłów, zaproszonych gości. Witam panią minister Hannę Majszczyk oraz, towarzyszącą, jej panią dyrektor Wasążnik. Witam pozostałych gości, których jeszcze nie możemy zidentyfikować, ale również serdecznie witamy.

Porządek dzienny posiedzenia Komisji przewiduje rozpatrzenie wniosku w sprawie podjęcia inicjatywy ustawodawczej w sprawie powołania Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Samorządu Terytorialnego.

Czy są uwagi do porządku dziennego posiedzenia Komisji?

Wobec braku uwag, stwierdzam przyjęcie porządku dziennego posiedzenia Komisji.

Przystępujemy do jego realizacji.

Na wspólnym posiedzeniu rządu oraz Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej, które odbyło się w dniu 27 maja w Sali Kolumnowej w gmachu Sejmu, przedstawiciele organizacji samorządowych złożyli na moje ręce projekt ustawy o komisji kodyfikacyjnej, prosząc o podjęcie inicjatywy ustawodawczej Komisji. Projekt ten otrzymali członkowie Komisji wraz z zawiadomieniem o posiedzeniu Komisji.

Przed przejściem do dyskusji, proszę o zabranie głosu przedstawicieli obecnych korporacji samorządowych, w tym przypadku widzę tylko przedstawiciela niezawodnej korporacji – Związku Powiatów Polskich…

Burmistrz Podkowy Leśnej, przedstawiciel Związku Miast Polskich Małgorzata Stępień -Przygoda:

Szanowny panie przewodniczący, Związek Miast Polskich, Małgorzata Stępień-Przygoda…

Przewodniczący poseł Piotr Zgorzelski (PSL):

A witam, awizowane było.

Witamy serdecznie.

Zatem może jednak pani burmistrz.

Burmistrz Podkowy Leśnej, przedstawiciel Związku Miast Polskich Małgorzata Stępień -Przygoda:

Szanowny panie przewodniczący, szanowni państwo, chcę przedstawić przesłanie, które na kongresie w Poznaniu, w tym roku, z okazji 25-lecia samorządności, podjęły samorządy miast polskich.

Przyjęliśmy, że punktem wyjścia powinno być powołanie Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Samorządowego. Ze względu na to, że prosimy o rozważenie możliwości powołania takiej komisji w drodze ustawy przez Sejm, z powierzeniem wykonywania ustawy łącznie z powołaniem składu osobowego, Radzie Ministrów. Uważamy, że przegląd prawa i nowelizacje, takie wyrywkowe i interwencyjne wyrządzają sporo szkody. Stanowisko Związku Miast Polskich jest takie, że Komisja Kodyfikacyjna przyczyniłaby się do tego, że prawo byłoby lepiej konstruowane lub czasem poprawiane.

Tyle, dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Piotr Zgorzelski (PSL):

Dziękuję bardzo.

Przedstawiciel Związku Powiatów Polskich pan Grzegorz Kubalski.

Przedstawiciel Związku Powiatów Polskich Grzegorz Kubalski:

Szanowni państwo, niewątpliwie po dwudziestu pięciu latach funkcjonowania odrodzonego samorządu przyszła pora do dokonania dwóch rzeczy.

Po pierwsze – przeglądu obowiązującego ustawodawstwa, chociażby pod kątem, by z dotychczasowych rozproszonych ustaw stworzyć jeden spójny kodeks samorządu terytorialnego. Wówczas nie będziemy mieli do czynienia z dublowaniem pewnych przepisów drobnymi różnicami na poziomie samorządów gminnych, powiatowych i wojewódzkich. Istotniejsze jest to, że jest to moment, w którym należy w sposób pogłębiony zastanowić nad tym, jakie zmiany w funkcjonowaniu ustroju samorządowego są potrzebne w perspektywie najbliższych pięciu lub dziesięciu lat, by samorząd działał tak sprawnie jak działał przez minione ćwierćwiecze.

Skala działania jest na tyle duża, że wydaje się, że jedynym rozwiązaniem, które może być zastosowane, jest powołanie komisji kodyfikacyjnej, która najpierw zajęłaby się analizą obecnego stanu prawnego. Następnie przedłożyłaby projekt kodeksu. Dlatego padły głosy od poszczególnych korporacji samorządowych do Sejmu.

Oczywiście w pełni zdajemy sobie sprawę, że mamy pewien kłopot o charakterze formalnoprawnym. W obecnej praktyce funkcjonowania komisje kodyfikacyjne są powoływane na poziomie rządowym. Co prawna w naszej historii mieliśmy już jeden przypadek komisji kodyfikacyjnej powołanej przez parlament – było to w okresie II Rzeczpospolitej Polskiej. Teraz padła propozycja, by państwo jako Komisja i jako posłowie, rozważyli czy specyfika prawa samorządowego a więc stanowiącego, mimo wszystko, element odrębny od administracji rządowej, nie wymaga tego, by powstała taka komisja na poziomie ustawowym.

Szczegóły techniczne to kwestia do ustalenia. Generalnie naszym celem, jako korporacji samorządowych, było podniesienie problemu jako rzeczy bardzo istotnej. Liczymy na to, że – jeśli zaistnieją jakieś wątpliwości na poziomie tekstu, który był przedłożony – jesteśmy otwarci do dyskusji i poszukiwania rozwiązań, które będą optymalne, jasne i lepiej wpisujące się w system stanowienia prawa w Polsce.

Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Piotr Zgorzelski (PSL):

Dziękuję przedstawicielowi Związku Powiatów Polskich.

Wiemy o tym wszyscy, że jest potrzebna pogłębiona refleksja, nie trzeba nas uświadamiać, co do tego. Również było to widoczne na kongresie samorządowym. Tak naprawdę, projekt jest efektem lub pokłosiem kongresu, gdzie było to bardzo jasno wyartykułowane.

W tej kwestii, Biuro Legislacyjne.

Legislator w Biurze Legislacyjnym Kancelarii Sejmu Przemysław Sadłoń:

Dziękuję bardzo.

Przemysław Sadłoń, Biuro Legislacyjne.

Odnośnie projektu, który jest przedmiotem dzisiejszego posiedzenia Komisji – absolutnie nie kwestionuję potrzeby przeglądu prawa samorządowego, wręcz dostrzegam konieczność zmian, które spowodują spójność systemu, jednak chcę wyrazić dwie uwagi, które dotyczą projektu.

Pierwsza uwaga ma charakter systemowy. Tak jak już było wspomniane przed chwilą, ustawodawca w 2003 r. zdecydował, że w kwestii powoływania zespołów, komisji, których zadaniem miało być opracowanie w sposób kompleksowy dotyczących jakiś gałęzi prawa, uprawnienie przyznaje Radzie Ministrów. Rada Ministrów na podstawie ustawy o Radzie Ministrów takie uprawnieni ma – jest to art. 12a, który upoważnia Radę Ministrów, by w drodze rozporządzenia tworzyła komisje do opracowania projektów kodyfikacji określonych dziedzin prawa. Jest to uwaga systemowa, która jest istotna.

Stoję na stanowisku, że – w mojej ocenie – w drodze ustawy, tego rodzaju pomioty lub ciała nie powinny być powoływane.

Druga uwaga ma charakter funkcjonalny, tj. w przypadku komisji kodyfikacyjnej powoływanej w drodze rozporządzenia przez Radę Ministrów, można przypuszczać, że Rada Ministrów jako jeden z podmiotów uprawnionych do wnoszenia projektów ustaw do Sejmu, wykorzysta dorobek komisji kodyfikacyjnej. Tak samo w przypadku organów w Sejmie. Jeżeli Sejm uzna, że któraś komisja jest właściwa (od czasu do czasu są powoływane komisje do opracowania określonych projektów ustaw), wówczas również można przypuszczać, że dorobek tego podmiotu zostanie złożony i będzie rozpatrywany.

W przypadku ewentualnego materiału, który byłby efektem prac komisji kodyfikacyjnej powołanej w drodze ustawy, nie ma takiej gwarancji. Może być tak, że komisja będzie pracowała cztery lata i, kolokwialnie mówiąc, nic się z tym nie stanie, tzn. ani Rada Ministrów nie wykorzysta tego dorobku, ani żaden inny podmiot, do składania inicjatywy ustawodawczej. Zatem z funkcjonalnego punktu widzenia to rozwiązanie wydaje się również rozwiązaniem chybionym.

Obok dwóch zasadniczych uwag mam jeszcze uwagi szczegółowe do tekstu projektu, ale rozumiem, że to ewentualnie w późniejszym etapie.

Dziękuję.

Przewodniczący poseł Piotr Zgorzelski (PSL):

Rozumiem, że jesteśmy już w dyskusji. Czy ktoś z państwa posłów lub obecna pani minister Hanna Majszczyk chciałaby zabrać głos?

Bardzo proszę.

Podsekretarz stanu w Ministerstwie Finansów Hanna Majszczyk:

Dziękuję bardzo, panie przewodniczący.

Wysoka Komisjo, oczywiście, nie odnosząc się do potrzeby powołania komisji, przeglądając przed przyjściem na posiedzenie Komisji projekt ustawy, w pełni zgadzam się z poglądem wyrażonym przez Biuro Legislacyjne. Jak najbardziej komisja mogłaby powstać według procedur, które już obowiązują. Jest szereg takich komisji, one pracują i dotyczą różnych dziedzin prawa.

Proszę zwrócić uwagę na to, że prawo, którego miałaby dotyczyć komisja, w większości przypadków (jeśli nie w stu procentach) było przygotowywane przez daną Radę Ministrów, w danym okresie i przedkładane do parlamentu. Zatem równie dobrze, mimo tego, że dotyczy to jednostek samorządu, prawo może być spójne i poprawiane w ramach komisji powoływanych na normalnych zasadach przez rząd.

Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Piotr Zgorzelski (PSL):

Dziękuję bardzo.

Pan poseł Zbyszek Zaborowski do dyskusji.

Kto z państwa posłów chciałby jeszcze zapisać się do dyskusji?

Nie widzę, zatem zamykam listę.

Pan poseł Zbyszek Zaborowski.

Poseł Zbyszek Zaborowski (SLD):

Dziękuję, panie przewodniczący.

Mamy pewną „zagwozdkę" formalną i zastanawiam się (ponieważ należy szanować inicjatywę środowisk samorządowych), czy Komisja nie mogłaby uchwalić dezyderatu do rządu o powołanie komisji (kodyfikacyjnej)?

Rozumiem, że intencją samorządowców jest, by weszli tam przedstawiciele nie tylko typowani przez rząd, ale również korporacje samorządowe, specjaliści od prawa samorządowego, by było to szersze ciało. Oczywiście, rząd mógłby później w ramach własnej inicjatywy ustawodawczej wykorzystać dorobek komisji i miałaby szerszy wymiar. Jednak zastanawiam się, czy faktycznie nie zapętlimy się formalnoprawnie.

Do samej inicjatywy, istoty rzeczy, nie mam uwag i popieram.

Przewodniczący poseł Piotr Zgorzelski (PSL):

Oczywiście.

W prezydium Komisji ustaliliśmy, że jeśli Wysoka Komisja przyjmie naszą propozycję, że w związku z istotnym zastrzeżeniem wyartykułowanym przez pana mecenasa, proponujemy, by projekt skierować do Podkomisji stałej ds. ustroju samorządu terytorialnego, która działa w naszej Komisji, z prośbą o podjęcie tematu jak najszybciej. Wówczas wszystkie korporacje wraz ze swoimi prawnikami i opiniami prawnymi, zameldują się na posiedzeniu podkomisji i zobaczymy, w którym kierunku pójdziemy.

Jeżeli istotnie będą duże przeszkody natury prawnej, że nie będzie sensu pracować to myślę, że propozycja posła Zbyszka Zaborowskiego jest jak najbardziej adekwatna i będziemy mogli sformułować treść dezyderatu.

Czy może tak być?

Jeżeli nie usłyszę sprzeciwu, stwierdzę, że Wysoka Komisja skierowała projekt do Podkomisji ds. ustroju samorządu terytorialnego.

Dziękuję bardzo.

Zamykam posiedzenie Komisji.